



# OPPSUMMERING

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering danner grunnlag for kontrollutvalgets arbeid med *plan for forvaltningsrevisjon* og *plan for eierskapskontroll*. Revisors vurderinger er kategorisert i fargene rød, gul og grønn, hvor rød er områder som revisor vurderer å ha høy risiko og vesentlighet. I denne rapporten er bare rød og gule områder presentert.

Tabellen under oppsummerer revisors risikovurderinger for Midtre Gauldal kommune.

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk og ledelse	Bærekraft
Informasjonssikkerhet	ROS og beredskap
Internkontroll	Helse, miljø og sikkerhet
Økonomisk bærekraft	Kommunesamarbeid
Offentlige anskaffelser	Budsjettering og tertialrapportering
Barn med særlige behov	Merverdiavgifts behandling
Tverrfaglig samarbeid, taushetsplikt og personvern	Selvkost
Eldreomsorg	Saksbehandling
Helseplattformen	Barnehagemyndighet og tilsyn
Klima og miljø	Utenforskap
	Tildeling av tjenester
	Bruk av tvang
	Ivaretagelse av flyktninger
	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann
	Næring, skog- og landbruk
	Ikke oppdatert eierskapsmelding
	Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS
	Midt-Norge 110-sentral IKS
	Gauldal Brann og Redning IKS
	ReMidt IKS
	Midtre Gauldal ASVO AS/ RUNA VEKST AS
	TrønderEnergi AS
	TrønderEnergi Vekst Holding AS

# 1 INNLEDNING

Kontrollutvalget i kommunen skal utarbeide en *plan for forvaltningsrevisjon* (kommunelovens § 23-3 andre ledd) og en *plan for eierskapskontroll* (kommunelovens § 23-4 andre ledd). Revisors risiko- og vesentlighetsanalyse er et innspill til kontrollutvalgets arbeid med disse planene. Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er en invitasjon til en dialog om risikoområder i kommunen og bør suppleres med vurderinger fra kommuneorganisasjonen og kontrollutvalget selv. Vurderingen av risiko er basert på sannsynlighet for at noe inntreffer og mulig konsekvens, og disse er påpekt kort i teksten. Det er lagt vekt på å framstille risikovurderingene på en enkel måte, og risikoer som revisor har funnet uvesentlig er ikke tatt med. Denne risiko- og vesentlighetsvurderingen er sett fra revisors perspektiv og andre kan ha andre vurderinger basert på sin kunnskap om kommunen.

Revisors risiko- og vesentlighetsvurdering er basert på erfaringer fra revisjonsarbeidet i kommunen, data fra eksterne kilder og årlige kontaktmøter med kommunen.

Denne rapporten er delt inn i seks områder. Disse er:

- Kommuneorganisasjon
- Økonomi
- Oppvekst
- Velferd, helse og omsorg
- Teknisk
- Eierskap

Området eierskap handler om kommunens eierstyring generelt og eierstyring av ulike selskaper. Forvaltningsrevisjon i selskaper omtales innenfor de områdene hvor de naturlig hører hjemme. Vertskommunesamarbeid og kommunalt oppgavefelleskap beskrives under kommuneorganisasjon, mens tjenestene som leveres omtales innenfor de enkelte områdene.

## 2 KOMMUNEORGANISASJONEN

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Arbeidsgiverpolitikk og ledelse	Bærekraft
Informasjonssikkerhet	ROS og beredskap
Internkontroll	Helse, miljø og sikkerhet
	Kommunesamarbeid

### Arbeidsgiverpolitikk og ledelse

Generelt er det en kamp om arbeidskrafta og kommunen kan oppleve utfordringer med å rekruttere nok og rett kompetanse. Når kommunen ikke klarer å løse rekrutteringsproblemene settes det i verk tiltak som fører til høyere kostnader og mindre stabilitet i bemanningen, eksempelvis bruk av vikarbyråer. En konsekvens av rekrutteringsutfordringene er at kommunen ikke klarer å rekruttere kompetanse som kommunen er pålagt å ha og mangler kompetanse og kapasitet til å få utført nødvendige tjenester. Turnover og vakanse i viktige stillinger skjer med jevne mellomrom og kan gi konsekvenser i form av manglende kontinuitet og at taus kunnskap i organisasjonen forsvinner.

For Midtre Gauldal opplyser kommunen i møte med revisor at det innenfor barnehage er rekrutteringsutfordringer. Det er lovfestet krav til kompetanse, og det er vanskelig å få rekruttert ansatte med riktig kompetanse. Kommunen opplever konkurranse fra Melhus og Trondheimsområdet om å tiltrekke seg arbeidskraft og det blir en konkurranse om lønn. Kommunen opplever at det er vanskelig å få tak i vikarer. Det medfører økt belastning på de ansatte, og blant annet i helsesektoren er det heldøgnsdrift som krever ansatte til stede hele tiden. I møte med revisor informerte kommunen om at kommunen har laget en ny strategisk kompetanseplan og at alle enheten skal ha en bemanningsplan. Kvaliteten på planene til de ulike enhetene er varierende opplyser kommunen. Videre forteller kommunen at de har fokus på videreutdanning, og at det er flere av de ansatte som benytter seg av dette tilbudet.

Midtre Gauldal har et omstillingsprogram, Spir, og har fått status som omstillingskommune fra 2022-2027. Ifølge hjemmesiden skal kommunen bruke 40 millioner kroner for å få vekst i næring, folketall, attraktivitet og samfunnsutvikling.

### Informasjonssikkerhet

Sannsynligheten for ondsinnede handlinger mot IKT-systemer er økende i samfunnet. Kommunene er komplekse organisasjoner som er avhengig av IKT på de fleste områder. Hvis IKT-systemet rammes av en hendelse som setter det ut av funksjon, er konsekvensen at kommunens virksomhet blir skadelidende på ulike måter. Økende grad av digitalisering gir

effektive løsninger, men det er sannsynlig at bevisstheten omkring IKT-sikkerhet ikke er til stede i hele organisasjonen, med eksempelvis den konsekvens at brukere trykker på en lenke som gir uvedkommende tilganger. IKT-sikkerhet er relatert til personvernforordningen og håndtering av personopplysninger, eksempelvis med den konsekvens at personopplysninger kommer på avveie.

Midtre Gauldal har egen sikkerhetsleder. I møte med revisor opplyser kommunen at de jobber med å utarbeide ny beredskapsplan innenfor IKT-sikkerhet. En slik plan vil redusere risiko innenfor området. Alle ansatte må gjennomføre e-læringskurs som omhandler sikkerhetshåndtering og ta en test i etterkant av kurset.

I møte i kommunestyret den 1. februar 2024 har kommunestyret gjort vedtak om at de støtter en etablert dialog om interkommunalt IT-samarbeid mellom Midtre Gauldal og ITMidt (interkommunalt samarbeid på IT mellom Melhus og Skaun).

### **Bærekraft**

FNs bærekraftsmål angir viktige mål for felles retning i samfunnsutviklingen, globalt, nasjonalt og lokalt. Bærekraftsmålene berører alle deler av en kommunes virksomhet. Manglende lokalt arbeid for bærekraftsmålene kan medføre feil tiltak og feil utvikling på mange kommunale virksomhetsområder med hensyn til en bærekraftig utvikling. Konsekvensene kan eksempelvis være økende fattigdom, mangel på rent vann, ødeleggelser av hav og landressurser, større ulikheter, fallende sysselsetting og fallende økonomisk vekst. Systematisk arbeid med bærekraftsmålene kan føre til en positiv utvikling på de samme områdene.

Kommuner er viktig for å realisere bærekraftsmålene (Meld. St 40, 2020-2021). Regjeringen forventer at fylkeskommuner og kommuner legger FNs bærekraftsmål til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Miljø ble tidlig satt på dagsorden og er en forløper til bærekraftsmålene. *Stopp klimaendringene* er det trettende bærekraftsmålet. Den enkelte kommune har fram til nå i varierende grad vært opptatt av klima og miljø.

Midtre Gauldal har inkludert bærekraftsmålene i sitt handlingsprogram med økonomiplan for 2024-2027. Kommunen skal legge FNs bærekraftsmål til grunn for all samfunns- og arealplanlegging. Selv om kommunen har inkludert målene i sitt planverk, må det også integreres og forankres i kommunens videre arbeid.

### **ROS og beredskap**

Formålet med sivilbeskyttelsesloven er å beskytte liv, helse, miljø, materielle verdier og kritisk infrastruktur. Sivilbeskyttelsesloven § 14 krever at kommunen skal utarbeide en helhetlig ROS

(risiko- og sårbarhetsanalyse) og § 15 sier at det skal utarbeides en beredskapsplan basert på ROS. Kommunen står overfor ulike potensielle utfordringer og hendelser, som det bør tas høyde for i ROS. Det er et krav at beredskapsplanen skal være oppdatert og revideres minimum en gang per år, samt at kommunen skal sørge for at planen jevnlig blir øvet. Loven stiller også krav til beredskapsplanens innhold, blant annet kriseledelse og varslingslister. Ulike utfordringer og hendelser vil også oppstå i framtida. ROS og beredskapsarbeidet er et tiltak for å redusere mulige konsekvenser av hendelser.

Statsforvalteren vurderte området som rødt i sitt kommunebilde for kommunen fra 2021. I kontrollutvalgets møte i april 2023 orienterte kommunen om kommunens arbeid med beredskap. Kommunen har fått bistand fra Parate AS med utforming av planverket innfor kommunal beredskap. Kommunestyret har blant annet valgt hvilke uønskede hendelser som skal inngå i kommunens ROS-analyse, og ROS-analysen ble vedtatt av kommunestyret i april 2022. På hjemmesiden til kommunen er overordnet beredskapsplan tilgjengelig. Planen er datert og gjeldende fra 2023.

### **Internkontroll – system og implementering**

Formålet med kravet om internkontroll i kommuneloven § 25 -1 er å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigeret. Dette krever at kommunedirektøren har et system for internkontroll, som sikrer at eksempelvis oppvekstsektoren rapporterer om de faktiske forhold i sektoren og jevnlig evaluerer og korrigerer egen praksis. Revisor erfarer at flere kommuner ikke har et godt internkontrollsystem implementert, noe som øker sannsynligheten for at det kan få alvorlige konsekvenser for både tjenestemottakerne og kommunen. Bevissthet og kultur rundt avvik og oppfølging av avvik som grunnlag for læring og forbedring er sentralt i et internkontrollsystem.

Kommunen rapporterer på internkontroll i sine kvartalsrapporter som behandles politisk. I den forbindelse uttaler kommunen i møte med revisor at de mangler dokumentasjon og skriftlige rutinebeskrivelser. Kommunen benytter Compilo som avvikssystem. Det er månedlig gjennomgang av avvik hver måned i ledergruppa. Revisor gjennomførte en forenklet etterlevels kontroll innenfor internkontroll som ble presentert for kontrollutvalget i september 2023. Revisor konkluderte med at Midtre Gauldal i det alt vesentlige ikke etterlever bestemmelsene i kommunelovens § 25-1 for de valgte kriteriene.

Kommunen har etiske retningslinjer, datert fra 2011. Revisor vurderer at det kan være behov for å se om disse må oppdateres med bakgrunn i at de er over 10 år og at forhold kan ha endret seg.

### **Helse, miljø og sikkerhet (HMS)**

Sykefravær er en risiko i kommunen. Sykefraværet har en kostnad, og den konsekvens at tjenestene ikke blir bemannet med riktig og tilstrekkelig kompetanse. Sykefraværet kan påvirke kontinuitet, effektivitet og være en belastning for brukere og kollegaer. Det kan medføre at det ikke er nok personell i skolen til å gi spesialundervisning, at saksbehandling blir forsinket og at andre ansatte må jobbe overtid med den belastningen det kan medføre. Helse, miljø og sikkerhet er også et tema knyttet til vold i både oppvekst- og helsesektoren.

I Midtre Gauldal opplyser kommunen til revisor at langtidsfraværet blant de ansatte er utfordrende. Revisjon Midt-Norge SA gjennomførte i 2021 en forvaltningsrevisjon om sykefravær i kommunen. Rapporten viste at kommunen jobber systematisk med å forebygge og redusere sykefravær i kommunen, men anbefalte at kommunen burde innføre planer og rutiner for forebygging og sykefraværsoppfølging som en del av introduksjonsordningen for nyansatte ledere og at lederne fortsatt må ha fokus på arbeidsmiljøgruppene.

### **Kommunesamarbeid**

Midtre Gauldal kommune har noen interkommunale samarbeid som er organisert som vertskommunesamarbeid og IKS, blant annet barnevernvakt og Gauldal Brann og Redning IKS. Midtre Gauldal kommune deltar også i plankontoret som er et plansamarbeid mellom flere kommuner. Plankontoret er organisert som et kommunalt oppgavefelleskap.

Kommuneloven § 19 gir bestemmelser for kommunalt oppgavefelleskap som fra 2024 kan være et alternativ til tidligere § 27-samarbeid, som utgikk med den forrige kommuneloven. Kommunalt oppgavefelleskap er lite lovregulert, noe som gjør at de enkelte samarbeidene selv må klare å identifisere de forholdene som er viktig å avklare ved etablering. Konsekvensen av organisatoriske endringer i kommunesamarbeid kan være at ansvaret for tjenester blir uklart, det kan være uklart hvordan samarbeidet styres og hvordan den økonomiske fordelingen mellom kommunene blir i praksis. En annen konsekvens er at avstanden til tjenesten kan øke og at kommunen ikke får tilstrekkelig kunnskap om tjenestene til å vurdere om de er tilstrekkelige, eller at tjenestene utvikler seg i en retning som den enkelte samarbeidskommune ikke ønsker eller er tjent med. Dette gjelder også for vertskommuner og samarbeidskommuner som er regulert i kommuneloven § 20. Det lages samarbeidsavtaler, men det er en risiko for at avtalene ikke er tilstrekkelige for blant annet å følge opp internkontrollansvaret og om samarbeidet virkelig dekker det behovet som var tenkt.

### 3 ØKONOMI

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Økonomisk bærekraft	Budsjettering og tertialrapportering
Offentlige anskaffelser	Merverdiavgifts behandling
	Selvkost

#### Økonomisk bærekraft

Midtre Gauldal kommune overtok høsten 2023 Midtre Gauldal Utvikling KF. Formelt ble selskapet avviklet med virkning fra 1. januar 2024 (vedtatt av kommunestyre den 30. november 2023, sak 88/2023). Oppgavene er overført til administrasjonen i kommunen og lagt til tjenesteområde for eiendom og kommunalteknikk. Med overtagelse av selskapet, overtok også kommunen selskapet sin gjeld og som har medført at gjelden til kommunen har økt. Kommunen skriver i handlingsprogram med økonomiplan 2024-2027 at gjelden forventes å øke fra 864 millioner kroner i 2023 til ca. 887 millioner kroner i 2027. Av den totale gjelden i 2023, er 227 millioner kroner tilknyttet Midtre Gauldal Utvikling KF.

Kommunen har også stilt garanti i forbindelse med bygging av ny flerbrukshall i regi av Støren Sportsklubb. Kommunen skriver i note 12 til regnskap 2023 at de økonomiske utfordringene er betydelige, og at det pågår et arbeid for å få økonomiske midler slik at hallen kan ferdigstilles. Kommunen skriver at det er en reell risiko for at garantien på 15,7 millioner kroner må innfris hvis arbeidet med å skaffe økonomiske midler ikke lykkes. Det er arbeides fortsatt med flere alternative løsninger.

En bærekraftig økonomi innebærer at kommunen må ha evne til å holde stabil tjenesteproduksjon over tid. Denne evnen kan måles gjennom størrelsen på kommunens netto driftsresultat, lånegjeld og disposisjonsfond. Driftsresultatet viser om kommunen klarer å frigjøre driftsmidler til investeringsformål, og dermed om det er mulig å fornye bygninger og anlegg uten at lånegjelden øker mer enn inntektene. I motsatt fall må en økende andel av inntektene brukes til å betjene gjelden i stedet for å gå til tjenesteyting. Konsekvensene blir dermed selvforsterkende, og før eller siden må kommunen kutte på bevilgninger til tjenesteproduksjon. Samtidig øker risikoen for at rentesjokk kan få store økonomiske konsekvenser.

Kommunene er pålagt å fastsette finansielle måltall å styre etter. Risikoen for å komme i et økonomisk uføre kan reduseres ved å fastsette tydelige og konkrete regler for hvordan kommunedirektør og kommunestyre skal forholde seg til de vedtatte måltallene når økonomiplanen skal behandles.



I handlingsprogrammet med økonomiplan 2024-2027 for Midtre Gauldal skriver kommunen at handlingsregelen for netto driftsresultat vil ikke innfris i perioden. Tilsvarende gjelder for handlingsregelen for finansutgifter og størrelsen på disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter.

### **Offentlige anskaffelser**

Regelverket omkring offentlige anskaffelser er komplisert, og det er sannsynlig at det oppstår feil. Klagenemnda for offentlige anskaffelser kan bøtelegge når det gjøres feil. Feil tildelinger kan også føre til dyre rettssaker, negativ omtale og prosjekter som må utsettes fordi det må gjennomføres ny konkurranse. Feil i offentlige anskaffelser har også konsekvenser for tilbydere som ikke får oppdrag fordi at regelverket ikke følges.

### **Budsjettering og tertialrapportering**

Det kan være risiko forbundet med budsjettering og tertialrapportering. Det er konkrete krav til hvordan budsjettet skal utarbeides, men det gjøres også subjektive vurderinger om måltall og budsjettpremisser, og oppfølgingen av disse som kunne vært bedre omtalt. Det er en sannsynlighet for at måltall og budsjettpremisser er uklare med den konsekvensen at de er vanskelig å styre etter. Presentasjonen av tertialrapportene som styringsverktøy har et forbedringspotensial. Kommuner som bruker Framsikt<sup>1</sup> kan ha en risiko for at papirversjon eller PDF-versjon av dokumentet ikke samsvarer med publisert versjon i Framsikt. Revisor er kjent med at det jobbes med å få inn datering på dokumentene som er tilgjengelig i Framsikt.

### **Merverdiavgiftsbehandling**

Regelverket om merverdiavgiftskompensasjoner, ordinær merverdiavgift og fradragsrett er komplisert. Det er sannsynlig at feil kan oppstå, og konsekvensen er at da vil det komme krav om tilbakebetaling fra Skatteetaten, og det kan ilegges bot på 40 prosent av feilen. Potensielt kan dette utgjøre store beløp som har betydning for kommuneøkonomien.

### **Selvkost**

Flere saksområder i kommunen har gebyrbelagte tjenester hvor gebyret skal være til selvkost. Regelverket er komplisert, og det er sannsynlig at det kan oppstå feilføringer mellom selvkostområder og andre områder i kommunen. Det er også en sannsynlighet for feil i beregningen av kapitalkostnader. Konsekvensene av feil i selvkostberegningene er at enten

---

<sup>1</sup> Framsikt er en skybasert løsning for helhetlig virksomhetsstyring.

kommunen eller innbyggerne må betale for den andre, eller at dagens abonnenter betaler for framtiden abonnenter eller motsatt. På flere områder øker gebyrene som følge av økt selvkost fordi eksempelvis vedlikeholdet av vannledninger ikke er fulgt opp.

Midtre Gauldal bruker Momentum til beregning av selvkost. Kommunens gebyr for vann og avløp øker fra 2024 ifølge hjemmesiden til kommunen. Kommunen skriver at økningen skyldes økte renteutgifter, den generelle prisstigningen og investeringer knyttet til vann- og avløpsanlegg. Med overtagelsen av Midtre Gauldal Utvikling KF har også kommunen overtatt det som tilhørte selvkostområdet.

## 4 OPPVEKST

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Barn med særlige behov	Saksbehandling
Tverrfaglig samarbeid, taushetsplikt og personvern	Barnehagemyndighet og tilsyn

### Barn med særlige behov

Barn med særlige behov skiller seg fra den ordinære elevmassen ved at de ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringen. Det er en sannsynlighet for at barn med særlige behov ikke fanges opp tidlig og får den oppfølgingen de trenger. Manglende oppfølging kan gi konsekvenser for det enkelt barn sin videre utvikling og muligheter videre i livet. Kommunen kan også bli stilt til ansvar for ikke å ha gitt tilstrekkelig opplæring.

Midtre Gauldal scorer rødt på Kommunebarometeret når det kommer til grunnskole, og oppvekstprofilen<sup>2</sup> viser at kommunen ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet blant annet innenfor laveste mestringsnivå i både regning og lesing på 5. trinn. Revisjon Midt-Norge SA gjennomførte en forvaltningsrevisjon om tilpasset opplæring, der det ble undersøkt hvordan kommunen jobbet med å kartlegge og følge opp elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Rapporten viste at kommunen har noen forbedringsområder.

I møtet med revisor, opplyser kommunen at de har høye tall for spesialundervisning. I forbindelse med datainnsamling knyttet til forvaltningsrevisjonen om tilpasset opplæring, opplyste kommunen om at de har et prosjekt der de skal se på praksisen om spesialundervisning er i kommunen. Kommunen har et ønske om å vri innsatsen mot tidlig innsats i klasserommet.

Oppvekstprofilen viser at kommunen ligger signifikant dårligere an enn landet som helhet når det gjelder barn med barnevernstiltak. Midtre Gauldal har egen barnevernstjeneste. Tall fra KOSTRA viser at netto driftsutgifter til barnevernstjenesten per innbygger 0-22 år er noe høyere sammenlignet med landet uten Oslo og tilhørende KOSTRA-gruppe.

Det utgjør en risiko dersom kommunen ikke lykkes med sitt forebyggende arbeid, og kan medføre at barn og unge får større problemer videre i livet, samt kreve enda flere ressurser fra kommunen.

---

<sup>2</sup> Utgitt av Folkehelseinstituttet for Midtre Gauldal 2023.

## **Barnehage, barnehagemyndighet og tilsyn**

Kommunen opplyser i møte med revisor at det kan ta en stund før barn får plass i barnehagen, opptil 20 måneder. Kommunen forteller at barnetallet i kommunen varierer. Midtre Gauldal har fem kommunale barnehager og to private barnehager. § 11 i barnehageloven krever likebehandling mellom private og kommunale barnehager og stiller krav om å organisere oppgavene kommunen har som barnehagemyndighet adskilt fra oppgavene den har som barnehageeier. Det er sannsynlig at oppgavene som barnehageeier og barnehagemyndighet ikke er tilstrekkelig adskilt, med den konsekvens at kommunale og private barnehager ikke likebehandles. Dette kan ha konsekvenser for barnehagemyndighetens tilsyn med barnehageeier. Videre kan det ha betydning for den tjenesten som tilbys og samarbeidet mellom barnehagen og andre kommunale aktører.

Ifølge hjemmesiden til kommunen, er Midtre Gauldal en av kommunene som har inngått avtale med Trondheim kommune om godkjenning av barnehager, dispensasjon fra krav i barnehageloven og tilsyn med barnehager. Denne avtalen reduserer risikoen av ulik behandling av kommunale og private barnehager i kommunen.

## **Tverrfaglig samarbeid, taushetsplikt og personvern**

Revisor erfarer at flere kommuner ønsker å øke det tverrfaglige samarbeidet rundt barn i kommunen. Midtre Gauldal har innført Bedre tverrfaglig samarbeid (BTS) – Bedre tanker sammen som skal bidra med bedre tverrfaglig samarbeid i kommunen. BTS-modellen skal bidra til tidlig innsats, samordnede tjenester og foreldreinvolvering. Kommunen har ulike tverrfaglige samarbeidsforum i kommunen. Både BTS og tverrfaglig team bidrar til å redusere risikoen for at barn og unge faller utenfor tjenestene i tilfeller der de mottar flere tjenester fra ulike aktører.

Selv om kommunen har flere arena for tverrfaglig samarbeid rundt barn og unge, kan det øke sannsynligheten for at personvern og taushetsplikt ikke blir ivaretatt. Tydelige retningslinjer og rutiner for ivaretagelse av personvern og taushetsplikt er viktig for å redusere konsekvenser som kan oppstå som følge av tverrfaglig samarbeid. Brudd på personvern og taushetsplikt kan få store konsekvenser for den enkelte person og økonomiske og omdømmemessige konsekvenser for kommunen.

## **Saksbehandling**

Minimumskravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven er ikke tilstrekkelig for å ivareta saksbehandling med fokus på barnets beste. Det er sannsynlig at barnets beste og barnas stemme, er basert på omgivelsene rundt og ikke barnet. Konsekvensen kan være mangelfullt beslutningsgrunnlag som fører til feil beslutning og feil tiltak.

# 5 VELFERD, HELSE OG OMSORG

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Eldreomsorg	Utenforskap
Helseplattformen	Tildeling av tjenester
	Bruk av tvang
	Ivaretagelse av flyktninger

## Eldreomsorg

Statistikk viser at Midtre Gauldal har en høyere andel innbyggere over 80 år som bruker hjemmetjenester sammenlignet med landet uten Oslo og tilhørende KOSTRA-gruppe. Tilsvarende har kommunen en lavere andel av bruker av hjemmetjenester i alderen 0-66 år. Kommunen har også en lavere andel av innbyggerne 80 år og eldre med institusjonsopphold sammenlignet med de to gruppene. Kommunen skriver i utfordringsdokumentet 2024-2027 at prognosene viser at det vil bli en markant økning i antall eldre i årene framover, og det vil være utfordring hvordan kommunen skal levere nødvendige helsetjenester til alle som trenger det.

Kommunen opplyser i møte med revisor at det er flere av innbyggerne som bor i distriktet som får plass på institusjon med døgnbemanning på Støren. Kommunen sier de skal videreutvikle dagtilbudet og møteplasser i distriktet. Kommunen har en egen aktivitetskoordinator.

Kommunen opplyser til revisor at de har i samarbeid med Melhus og Skaun et prosjekt der de ser på framtidens helse.

Antallet eldre øker framover, og mange av disse kan bli rammet av demenssykdom. Kommunene er i ulik grad forberedt på dette. Det krever blant annet tilrettelegging med ulike boformer, dagaktivitetstilbud, og spesialkompetanse hos ansatte. Det er sannsynlig at kvaliteten i demensomsorgen både innen hjemmetjeneste og institusjon blir utfordret. Utfordringene er knyttet til å ivareta ulike behov, grader og typer av demenssykdom samt bruk av tvang. Konsekvensen er at brukerne ikke får tilstrekkelige tjenester som er tilpasset deres livssituasjon og for kommunen kan konsekvensen være at ressursene brukes lite effektivt.

Kommunen opplyser i møte med revisor at de har lav kapasitet på lavterskeltilbud for demente og deres pårørende. Både innbyggere og spesialisthelsetjenesten har etterspurt et eget demensteam.

## Utenforskap (tverrsektoriell risiko)

Flere og flere faller utenfor i samfunnet, og det er sannsynlig at kommunen ikke klarer å være i forkant og jobbe forebyggende. Det er blant annet et økende behov for psykisk helsehjelp. Det er økt sannsynlighet for fattigdom blant barn og voksne, herav flere som har behov for sosialhjelp. Mangel på boliger for vanskeligstilte og økte priser på leiemarkedet rammer også mange av de som faller utenfor utdanning og arbeidsliv. Utenforskap kan medføre mange ulike konsekvenser, eksempelvis kommunens ansvar for sosialhjelp, men også konsekvenser i form av uro i lokalmiljøet og kriminalitet, samt den enkeltes muligheter i samfunnet. På dette kan kultur, idrett og frivilligheten være et bidrag for å redusere sannsynligheten for at noen faller utenfor.

For Midtre Gauldal viser statistikk<sup>3</sup> at 8,8 prosent av de mellom 15-29 år som står utenfor arbeid, utdanning og arbeidsmarkedstiltak i 2022. Tilsvarende andel for Trøndelag er 9,3 prosent og 9,5 prosent for hele landet.

Andelen 30-61 år som står utenfor arbeid, utdanning og arbeidsmarkedstiltak i 2022 er for Midtre Gauldal 15,7 prosent. Tilsvarende er andelen for Trøndelag på 14,7 prosent og hele landet 16,3 prosent.

Trøndelag i tall<sup>4</sup> skriver at denne gruppen står i fare for å havne i utenforskap, og å være i denne gruppen i tidlig voksen alder kan gi alvorlige konsekvenser både på kort og lang sikt. Kommunen sier selv i møte med revisor at de opplever en økning i sosialhjelp. Kommunen kommer på 13. plass av alle kommuner i Kommunebarometeret for sosialhelsetjenesten.

### **Tildeling av tjenester**

Det er sannsynlig at brukere av helse- og velferdstjenester ikke får den hjelp de har krav på, og at innbyggernes forventninger overgår tilbudet kommunen kan gi. Rett bemanning bør være på rett plass, tilsvarende riktig bruk av kompetanse ut fra behovet. Tildeling av tjenester berører problematikk rundt utskrivningsklare pasienter og mottaksmuligheter i kommunene samt arbeidsfordelingen mellom spesialhelsetjenesten og kommunen. Kartlegging for å fastsette rett nivå på tjenestene og individuell tilpasning av tjenester er viktig for å kunne gi riktige tjenester. En konsekvens av spesielt systematiske feil i tildelingene er at brukerne ikke får det tilbudet de har krav på, som i neste omgang kan gi dårligere livskvalitet.

Midtre Gauldal forteller at henvendelser til koordinerende enhet, helse og velferdskontoret, har økt. BDO bistår kommunen for å vurdere kvaliteten på tildelingstjenesten.

---

<sup>3</sup> Trøndelag i tall/Statistisk sentralbyrå tabell 13563.

<sup>4</sup> <https://trondelagital.no/artikkel/trondere-utenfor-arbeid-utdanning-og-arbeidsmarkedstiltak-i-2022>

## **Bruk av tvang**

Tvangsbruk er regulert av en rekke lover, og skal sikre forsvarlige tjenester innenfor lovlige grenser. Tilsynsrapporter har avdekket mangelfull lovanvendelse, noe som er alvorlig både for pasienter og helsepersonell. Tvang forekommer relativt hyppig innenfor helse, og det skal fattes vedtak ved bruk av tvang. Tvang uten vedtak begrunnes ofte i pasientens, medpasienters eller ansattes beste. En konsekvens av manglende vedtak er at vurderingen bak bruk av tvang ikke dokumenteres og i verste fall ikke gjøres. Dette kan videre gi grobunn for en praksis med økende bruk av tvang. Dette stiller særskilt høye krav til kommunens interne kontrollsystem. Selv om det ikke er indikasjoner på regelbrudd i Midtre Gauldal, er det et område med høy iboende risiko og sårbarhet ettersom det er alvorlige inngrep mot individets rett til selvbestemmelse.

## **Ivaretagelse av flyktninger**

De siste årene har kommunen tatt imot et økende antall flyktninger. Kvalifisering av flyktninger til jobb og utdanning er viktig for å unngå utenforskap. Integreringsloven skiller mellom grupperinger av flyktninger og det er egne regler for ukrainske flyktninger med andre krav. Dette kompliserer arbeidet for de som skal ivareta arbeidet med introduksjon og opplæring. Det er ekstra press på tjenester innen helse- og velferd på grunn av mottak av høyt antall ukrainske flyktninger i 2022 og senere. Utleiemarkedet tømmes for boliger og prisene i privatmarkedet øker. Det er et spørsmål om integreringstilskuddet er tilstrekkelig og om det brukes på rett måte for å ivareta flyktningene. Hvis kommunen ikke lykkes med integrering av flyktninger kan de ende opp som sosialmottakere i stedet for å bidra som skattebetalere.

Midtre Gauldal bosatte 80 flyktninger i 2023. Kommunen opplyser at de i hovedsak kommer fra Ukraina. For 2024 har kommunen vedtatt å bosette 30 flyktninger. Kommunen sier at boliger er en utfordring, men det har gått greit. Det kommunen merker seg er at flyktningene blir bosatt i distriktet i kommunen og får plass ved barnehage og skole der, men at de flytter til Støren. Det medfører et økt press på Støren barneskole. Kommunen skriver selv i handlingsprogram med økonomiplan 2024-2027 at det er en utfordring for hele kommunesamfunnet å klare å tilrettelegge for god integrering og at det utfordrer det kommunale tjenesteapparatet på flere områder.

## **Helseplattformen**

Helseplattformen AS er under innføring i flere kommuner, herunder Midtre Gauldal kommune. Helseplattformen AS er en felles elektronisk pasientjournal og pasientadministrativt system for

hele helsetjenesten i Midt-Norge. Informasjonsflyt mellom helseforbundet og kommunene har vært utfordrende etter innføring av Helseplattformen.

Kommunen har et eget ansvar for å sikre at løsningen de har anskaffet ivaretar personvernet, at den fungerer godt nok for helsepersonellet og andre brukere, og at løsningen ikke gir uønskede konsekvenser tjenestemottakere og pasienter.

Innføringen av Helseplattformen viser at en del kommuner har hatt problemer, og at innføringen har vært mer krevende enn forventet. Blant annet er det kjent at det har vært svikt i tjenester, pasientbehandling og håndtering av personvern. Svikt i legemiddelhåndtering og meldingsutveksling kan ha store konsekvenser for pasientene.



## 6 TEKNISK

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
Klima og miljø	Planarbeid
	Vedlikeholdsetterslep
	Brann
	Næring, skog- og landbruk

### Klima og miljø

Midtre Gauldal scorer rødt på Kommunebarometerets måling når det gjelder klima og natur. Klima og miljø gir kommunen ulike utfordringer innenfor teknisk sektor, eksempelvis utfordringer som følge av ekstremvær. Midtre Gauldal opplyser i møte med revisor at kommunen har tre nye investeringsprosjekter i kommunen som følge av ekstremvær (kraftig regnvær), og at det var ledninger som ikke tålte været.

Det kan være ulik vektning av klima- og miljøhensyn, samt potensiale for motstrid mellom ulike hensyn som klima- og miljø, samiske rettigheter, jordvern og behovet for samfunnsutvikling. Klima- og miljøplanleggingen har innvirkning på annet planverk og har betydning for sektorovergrepene forvaltning, blant annet i arealplanlegging, beredskap knyttet til infrastruktur, vann- og avløpsforvaltning og drift og vedlikehold av kommunal eiendom. Kommunen kan bli stilt til ansvar dersom klima- og miljøhensyn ikke blir hensyntatt blant annet i arealplanlegging og byggesaksbehandling. Bærekraftsmålene sammen med de mer kjente områdene som klima og miljø stiller krav til kommunene på mange områder, eksempelvis materialgjenvinning, omstilling i næringslivet og håndtering av et mer utfordrende klima.

Midtre Gauldal har egen kommunedelplan for klima, energi og klimatilpasning for 2021-2031, vedtatt av kommunestyret høsten 2021. Planen inneholder tre hovedmål, blant annet at kommunen skal bli et lavutslippssamfunn innen 2050. På bakgrunn av planen har kommunen utarbeidet en egen tiltaksplan. Tiltaksplanen sier noe om strategien og tiltak for å komme dit, samt hvilket år det gjelder for. Kommunen skriver i handlingsprogrammet med økonomiplan 2024-2027 at det blant annet handler om å jobbe systematisk og målrettet for å få gjennomført flest mulig av de konkrete tiltakene. Revisor er ikke kjent med om kommunen jobber med å kartlegge, vurdere og håndtere risiko knyttet til at kommunen ikke oppnår sine klima- og miljømål.

Kommunestyret i Midtre Gauldal vedtok i februar 2024 at det etableres snøscooterløype i kommunen, som åpnet 10. mars 2024. Kommunen har lagt til grunn at en slik løype ikke vil føre til vesentlig forringelse med tanke på friluftinteressene i området. Løypa er regulert i en

egen forskrift. Det er en risiko for miljøet og natur- og dyrelivet med økt motorisert aktivitet i utmark, forurensning og manglende oppfølging av trusler mot klima og miljø. Omdisponering av natur legger press på naturmangfoldet og gjenværende utmark.

## **Planarbeid**

Planprosessene driver de kommunale tjenestene fremover, og oppstiller rammene for kommunens samfunns-, areal og næringsutvikling. Planarbeidet utfordrer dynamikken mellom regelverket, statlige føringer og forholdet til det lokale handlingsrommet. Målsettinger i planverket er ofte lite konkrete, målbare og tidsbestemte, noe som gjør det vanskelig å evaluere måloppnåelsen i etterkant. Ivaretagelse av bærekraftsmål i planarbeidet står sentralt og fordrer god tverrsektoriell samhandling. Manglende oppdatering av planverket, eksempelvis planstrategi, samfunnsplan og arealplan får konsekvenser for tiltakshavere og saksbehandlingen i kommunen. Eldre og utdaterte areal- og reguleringsplaner fører til et økt antall dispensasjonssøknader, noe som i sin tur øker den kommunale ressursbruken og fører til lengre saksbehandlingstider. Administrasjonen og politisk nivå kan vekke hensyn ulikt i spørsmålet om dispensasjoner, noe som kan både kan føre til at tilnærmet like saker får ulike utfall og at beslutningen skaper presedens for nye saker.

Midtre Gauldal har mange planer som er tilgjengelig på kommunens hjemmeside. I tillegg har kommunen et eget planregister der man finner alle arealplanene for kommunen, samt alle planer som er startet opp eller ute på høring. En risiko med mange planer, er å holde disse oppdatert og gjeldene. På hjemmesiden til kommunen ligger oversikt over kommunens planer per 07.05.2020. I oversikten vises det blant annet når planen er vedtatt og hvem som er ansvarlig. Dokumentet er datert fra 2020 og det kan tyde på at dokumentet ikke er oppdatert og ajourhold.

Midtre Gauldal har per mars 2024 forslag om ny planstrategi 2024-2027 ute på høring med frist 19. april 2024. Planstrategi skal være verktøy for politiske styring av kommunens planbehov ifølge informasjon på hjemmesiden til kommune. Kommunestyret vedtok i august 2023 kommuneplanens arealdel 2019 (periode 2019-2031). Kommuneplanens samfunnsdel ble, ifølge hjemmesiden til kommunen, vedtatt i 2015 og er for perioden 2014-2030.

## **Vedlikeholdsetterslep**

Kommuner mangler ofte gode systemer for vedlikehold når det kommer til vann og avløp, eiendomsforvaltning og samferdsel. Vedlikeholdsetterslepet på disse områdene er i dag omfattende og har konsekvenser for helse, miljø og sikkerhet. En stor bygningsmasse og mye veg som skal vedlikeholdes belaster kommunens økonomi. I handlingsprogram med

økonomiplan 2024-2027 skriver Midtre Gauldal at de har et betydelig vedlikeholdsetterslep både på bygg og vei.

Alle innbyggere i kommunen skal motta trygt og godt vann, noe som stiller krav til distribusjonsnett, kontroll av vannkilder/høydebasseng og behovet for en reservevannkilde. Svikter tilførselen av trygt vann kan det få konsekvenser for liv og helse. Hovedutfordringene for avløp er relatert til ledningsnett, rensing og overvannsproblematikk. Konsekvensene av svikt i avløpssystemet er forurensning. Folkehelseprofilen<sup>5</sup> til kommunen viser at Midtre Gauldal ligger dårligere an enn landet som helhet når det gjelder drikkevann, hygienisk og stabilt. Kommunen scorer også dårlig på noen av indikatorene i Kommunebarometeret når det gjelder vannforsyning, blant annet andel av vannet som går tapt på grunn av lekkasjer og andel fornyet vannledningsnett siste tre år. Kommunen scorer også rødt på andel innbyggere som er tilknyttet anlegg som overholder alle renskrav.

## **Brann**

Brann og redning har ansvar for å ivareta både forebyggende og akutte oppgaver, som krever tilstrekkelig internkontroll, rutiner for forebyggende arbeid (feiling og branntilsyn), HMS og kompetanseheving (blant annet på slukking av elektriske fremkomstmidler som elbiler, el-ferjer og kompetanse i forhold til helserelaterte utrykninger). Konsekvenser av svikt innenfor brann og redning kan være stor i forhold til at liv og verdier ikke blir tilstrekkelig sikret. Det er også knyttet usikkerhet til konsekvensene av en rettskraftig dom fra Møre og Romsdal tingrett om lovligheten av å fastsette sjablongmessig feieavgift for hytter. Midtre Gauldal kommune er en del av Gauldal Brann og Redning IKS, og det blir nærmere omtalt i kapittel 7 om eierstyring.

## **Næring, skogbruk og landbruk**

Midtre Gauldal er en kommune med store utmarksområder og flere verneområder, blant annet Forollhogna Nasjonalpark. Kommunen har også en geografi som er preget av nasjonale hovedveger, jernbane, elveløp, bratte lier og trange sidedaler. Kommunen har ansvar etter lovverk som regulerer næringsvirksomhet, herunder jordbruk og skogbruk. Interessekonflikter mellom jordvern og utbygging og i den sammenheng også miljøhensyn er sannsynlig. Slik interessekonflikter må kommunen håndtere, og ulike utfall har ulike konsekvenser for videre utvikling. Klima- og miljøutfordringer og den risikoen det innebærer både for næringsvirksomhet og som en konsekvens av næringsvirksomhet er problemstillinger som kommunen blir stilt overfor. Kommunen har ansvar for saksbehandling på ulike områder og

---

<sup>5</sup> Utgitt av Folkehelseinstituttet for Midtre Gauldal 2023.

det kan skje saksbehandlingsfeil eller manglende oppfølging av saker, eksempelvis innenfor konsesjonsbehandling.

# 7 EIERSTYRING

HØY RISIKO	MODERAT RISIKO
	Ikke oppdatert eierskapsmelding
	Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS
	Midt-Norge 110-sentral IKS
	Gauldal Brann og Redning IKS
	ReMidt IKS
	Midtre Gauldal ASVO AS/ RUNA VEKST AS
	TrønderEnergi AS
	TrønderEnergi Vekst Holding AS

## Eierskapsmelding

Kommuneloven § 26-1 sier at kommunen minst en gang i valgperioden skal utarbeide en eierskapsmelding som skal vedtas av kommunestyret. Bestemmelsen stiller også krav til eierskapsmeldingens innhold, hvor det blant annet skal fremgå hva som er kommunens formål med å eie det enkelte eierskap og hvilke generelle styringsprinsipper som er gjeldende. Det overordnede ansvaret for eierstyring ligger hos kommunestyret, og eierskapsmeldingen er det viktigste styringsverktøyet. Kommunestyret i Midtre Gauldal vedtok i sak 44/23 (15. juni 2023) del 1 av eierskapsmelding og vedtok i sak 56/23 (31. august 2023) del 2 av eierskapsmeldingen. Det er en risiko for at styringsprinsippene ikke er tilstrekkelig forankret og bevisstgjort hos dagens representanter. Det er også en risiko for at bestemmelsene i eierskapsmeldingen ikke følges opp av de som er oppnevnt som eierrepresentanter. Konsekvensene av dette kan bli at kommunens eierinteresser ikke blir underlagt tilfredsstillende folkevalgt styring og kontroll, og at kommunestyret ikke holdes oppdatert og informert om hva som foregår i selskapene kommunen eier.

## Midtre Gauldal kommunes eierskap

Kommunen har satt bort sentrale tjenester til eide selskaper, eksempelvis renovasjon og brann. Det er risiko knyttet til organisering og styring med de kommunale tjenestene som ytes. Flere kommuner velger å delta i interkommunale samarbeid for å nyttiggjøre seg stordriftsfordeler, dette utfordrer igjen kommunen på god eierstyring. Nedenfor føler en oversikt over kommunens eierskap i interkommunale selskap og aksjeselskap.

## Interkommunale selskap

- Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS
- Midt-Norge 110-sentral IKS

- Gauldal Brann og Redning IKS
- ReMidt IKS

### **Aksjeselskap**

- ReMidt Næring AS
- Midtre Gauldal ASVO AS
- Norservice Holding AS
- Runa Holding AS
- Budal Flerbrukshus AS
- Gaula Senter AS
- Gaula Natursenter AS
- Midt Energi AS
- TrønderEnergi AS
- TrønderEnergi Vekst Holding AS

### **Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS (eierandel 2,33 %)**

Interkommunalt Arkiv Trøndelag IKS ble etablert i år 2000 da institusjonen ble et interkommunalt selskap, opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskaper av 29. januar 1999. Selskapet skal følge opp arkivlovens intensjoner og bestemmelser og fungere som et arkivdepot for eieren med papirbaserte og elektroniske arkiv. Behov for nytt administrasjonsbygg. En gjennomgang av om oppgavene utføres i samsvar med krav kan være sentralt her, også eierstyring av selskapet. Eierstyring og forvaltningsrevisjon kan være aktuelt i et samarbeid med eierkommunene.

### **Midt-Norge 110-sentral IKS (eierandel 1,32 %)**

Midt-Norge 110-sentral er betydelig utvidet i 2023. Selskapet leverer en viktig tjeneste til eierkommunene og det kan være relevant å følge opp eierskapet i selskapet gjennom en eierskapskontroll i selskapet når den nye organiseringen har fungert en periode. Midt-Norge 110-sentral IKS har som primæroppgaver å ta imot nødmeldinger, alarmere og kalle ut mannskaper, etablere samband, gi lederstøtte til utrykningspersonell og loggføre hendelser. Selskapet tar imot nødtelefoner hele døgnet og utalmerer det lokale brannvesenet i Trøndelag, i Os kommune og Bindal kommune.

### **Gauldal Brann og Redning IKS (eierandel 30 %)**

Gauldal Brann og Redning IKS yter lovpålagte tjenester knyttet til brann og redning til eierkommunene Midtre Gauldal og Melhus. Det er en nasjonal trend at antall branner går ned og det er en økning i oppdrag knyttet til redningstjenester og andre oppdrag knyttet til beredskap. Beredskap, forebygging og feiling/tilsyn er en del av tjenesten. En eierstyring og forvaltningsrevisjon i samarbeid med eierkommunene kan være aktuelt for å undersøke om selskapet leverer de lovpålagte oppgaver som forventet.

#### **ReMidt IKS (eierandel 4,8 %)**

ReMidt IKS er et interkommunalt selskap. Fra 1. januar 2020 ble de tre interkommunale selskapene Envina, Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap og Hamos Forvaltning IKS slått sammen for å danne ReMidt IKS. Om selskapet ivaretar behov for kildesortering, gjenbruk, materialgjenvinning av ulike typer avfall ut fra krav og selvkost er det risikoer til. Om kommunens eierstyring av selskapet er i samsvar med føringer kan også være aktuelt å se nærmere på. Forvaltningsrevisjon kan være aktuelt i et samarbeid med andre eierkommuner.

#### **Midtre Gauldal ASVO AS/ RUNA VEKST AS (eierandel 100 %)**

Midtre Gauldal ASVO/Runa Vekst AS er en vekstbedrift som tilbyr blant annet varig tilrettelagt arbeid til personer som har utfordringer med å få arbeid på det ordinære arbeidsmarkedet, og arbeidsoppgavene tilpasses til den enkeltes yteevne. Selskapet leverer en viktig tjeneste til målgruppen og er avhengig av et godt samarbeid med blant annet kommunehelsetjenesten, NAV lokalt og voksenopplæringen.

#### **TrønderEnergi AS (eierandel 2,89 %) og TrønderEnergi Vekst Holding AS (eierandel 1,55 %)**

TrønderEnergi driver med energiproduksjon og etablerer nylig datterselskap. Konsernorganisering medfører at det oppstår et holdningselskap mellom kommunen som eier og de selskapene hvor virksomheten skjer. Dette har betydning for kommunens muligheter til å utøve eierstyring. Et konsern består av flere aksjeselskaper som i utgangspunktet er selvstendige enheter, men som er bundet sammen gjennom eierskap. Revisor erfarer at det i flere sammenhenger er lite fokus på forhold omkring eierskapet når det dannes konsern og dette medfører en risiko for eksempelvis habilitet, informasjonsflyt og styringsmuligheter. Risikovurderingen aktualiserer en eierskapskontroll.